

# **BGer 1P.97/2006 vom 20. April 2006**

Bundesgericht, 2006-04-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1P.97\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.97_2006)

FR: TF 1P.97/2006 du 20 avril 2006

IT: TF 1P.97/2006 del 20 aprile 2006

## **Regeste**

Raumplanung | Raumplanung und öffentliches Baurecht

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Beim angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Endentscheid über einen Nutzungsplan im Sinne der Art. 14 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700), der mit staatsrechtlicher Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte anfechtbar ist ( Art. 84 ff. OG , Art. 34 Abs. 1 und 3 RPG ).

### **E. 1.2**

Nach Art. 88 OG steht das Recht zur Beschwerdeführung Einzelpersonen und Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, die sie durch allgemein verbindliche oder sie persönlich treffende Erlasse oder Verfügungen erlitten haben. Die Beschwerdeführerin ist Inhaberin eines lebenslänglichen Wohnrechts auf Parzelle GB Weggis Nr. 125, welche sich südlich der Grundstücke Nrn. 85 und 543 befindet. Sie macht geltend der angefochtene Entscheid sei willkürlich, weil er für die benachbarten Parzellen Nrn. 85 und 543 eine Ausnutzungsziffer von 1.0 festlege. Diese Ausnutzung sei viel zu hoch. Sie lasse sich mit sachlichen Gründen nicht vertreten und sei daher willkürlich. Überdies rügt die Beschwerdeführerin eine formelle Rechtsverweigerung ( Art. 29 BV ). Eigentümer benachbarter Grundstücke sind gestützt auf Art. 88 OG befugt, einen Nutzungsplan anzufechten, wenn sie die willkürliche Anwendung von Vorschriften geltend machen, die ausser den Interessen der Allgemeinheit auch oder in erster Linie dem Schutz der Nachbarn dienen. Zusätzlich müssen sie dartun, dass sie sich im Schutzbereich der Vorschriften befinden, durch die behaupteten widerrechtlichen Auswirkungen der Bauten betroffen werden und ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids haben ( BGE 125 II 440 E. 1c S. 442 f.; 119 Ia 362 E. 1b; 118 Ia 232 E. 1a, je mit Hinweisen). Das Bundesgericht hat in ständiger Rechtsprechung anerkannt, dass Bestimmungen über den Immissionsschutz, die Ausnutzungsziffern und die zulässigen Baumasse und -abstände auch dem Schutz der Nachbarn dienen ( BGE 127 I 44 E. 2d S. 47 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin legt indessen nicht im Einzelnen dar, inwiefern sie durch die behaupteten widerrechtlichen Auswirkungen der umstrittenen zonenplanerischen Festsetzung in ihren eigenen rechtlich geschützten Interessen betroffen wird. Ob sie berechtigt ist, die Ausnutzungsziffer mit staatsrechtlicher Beschwerde zu beanstanden, kann jedoch offen bleiben, da die Rüge - wie sich aus der nachfolgenden Erwägung 2 ergibt - ohnehin nicht durchdringen kann. Unabhängig von der Legitimation in der Sache selbst kann die Beschwerdeführerin jedoch den Entscheid des Verwaltungsgerichts wegen Verletzung von Verfahrensgarantien anfechten, deren

Missachtung eine formelle Rechtsverweigerung darstellt ( BGE 129 II 297 E. 2.3 S. 301; 127 II 161 E. 3b S. 167 mit Hinweisen). Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, das Verwaltungsgericht habe seine Überprüfungsbefugnis nicht ausgeschöpft, sondern sich faktisch auf eine Willkürprüfung beschränkt und damit eine formelle Rechtsverweigerung begangen, ist auf die staatsrechtliche Beschwerde einzutreten.

### **E. 1.3**

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die staatsrechtliche Beschwerde ist somit unter dem Vorbehalt der Legitimation (E. 1.2 hiervor) sowie gehörig begründeter Rügen ( Art. 90 Abs. 1 lit. b OG ; BGE 131 I 377 E. 4.3 S. 385 ; 129 I 281 E. 1.1 und 2 S. 284, je mit Hinweisen) grundsätzlich zulässig.

### **E. 1.4**

Für die beantragte Durchführung eines Augenschein durch das Bundesgericht besteht kein Anlass. Der entscheidenderhebliche Sachverhalt geht mit hinreichender Klarheit aus den Akten hervor.

### **E. 2.1**

Die Beschwerdeführerin legt unter Hinweis auf die Urteile BGE 108 Ia 116 E. 2c S. 121 und 111 Ia 134 E. 7d S. 143 dar, in Wohnzonen seien Ausnutzungsziffern zwischen 0.25 und 0.9 denkbar. Auch die Wegleitung des Baudepartements des Kantons Luzern zur Überprüfung und Festlegung der Ausnutzungsziffer vom 10. März 1998 würden für Kernzonen eine maximale Ausnutzungsziffer von 0.7 empfehlen. In städtischen Verhältnissen dürfe sie auch mehr als 1.0 betragen. Die umstrittene Ausnutzungsziffer sei somit schon grundsätzlich zu hoch. Insbesondere seien in Weggis keine städtischen Verhältnisse gegeben. Ganz sicher nicht mehr haltbar sei eine Ausnutzungsziffer von 1.0 jedoch unter besonderer Berücksichtigung der speziellen Verhältnisse im Gebiet "Paradies", welches als Baustandort ausserordentlich exponiert sei. Es handle sich um eine steile Hangsituation. Deshalb fordere die kantonale Denkmalpflege dort die Einhaltung strenger Qualitätsmassstäbe für die Beurteilung eines Bauprojekts. Es gebe keinen sachlichen Grund, an der exponiertesten und steilsten Lage, mitten im Dorf von Weggis, eine Ausnutzung von 1.0 zuzulassen. Eine städtischen Verhältnissen entsprechende Ausnutzung von 1.0 komme höchstens im flachen, wenig einsehbaren Gebiet in Frage. Hier sei eine ungerechtfertigte Sonderregelung für nur zwei Grundstücke im Gebiet "Paradies" geschaffen worden. In keiner anderen Zone kenne die Gemeinde eine derart hohe Ausnutzung. Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, Art. 6 Abs. 7 lit. a BZR lasse zwar nur drei Vollgeschosse zu, während in der übrigen Kernzone vier Vollgeschosse möglich seien. Für das Areal "Paradies" gelte jedoch eine Gestaltungsplanpflicht. Deshalb könnte gestützt auf § 75 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG) ein viertes Vollgeschoss bewilligt werden. Da Unter- und Dach- bzw. Attikageschosse nicht als Vollgeschosse anrechenbar seien ( § 138 Abs. 1 und 2 PBG ), würden bei entsprechender Gestaltung und Bewilligung eines vierten Vollgeschosses wegen der steilen Hanglage mitunter sechs Geschosse optisch in Erscheinung treten. Der Siedlungscharakter von Weggis könne nicht mit einer Agglomerationsgemeinde verglichen werden. Die Rigigemeinde Weggis gehöre denn auch gemäss dem kantonalen Richtplan zum ländlichen Gebiet. Die gegenteilige Annahme der Vorinstanz sei offensichtlich falsch und damit willkürlich. Es werde zudem verkannt, dass die grösseren Bauten im Zentrum von Weggis nicht an einer Hanglage stünden. Die zulässige Ausnutzungsziffer werde in der

Regel auch realisiert. Einordnungsgebot und Beeinträchtigungsverbot würden nur bei Missbräuchen und in Extremfällen angewandt. Dies gelte besonders für die zulässige Gebäudegrösse. Daran ändere auch die Gestaltungsplanpflicht nichts. Die Überlagerung mit einer Ortsbildschutzzone und der Beizug von Fachleuten vermöge die gute Eingliederung eines Bauprojekts ebenfalls nicht sicherzustellen. Die Erklärung des Gemeinderats Weggis, es werde kein viertes Vollgeschoss zugelassen, sei angesichts der Bestimmung von § 75 PBG über den Gestaltungsplan irrelevant.

## **E. 2.2**

Das Verwaltungsgericht hat zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit die Wegleitung des Baudepartements zur Überprüfung und Festlegung der Ausnutzungsziffern vom 10. März 1998 herangezogen. Danach soll in dreigeschossigen Dorf- und Kernzonen in der Regel eine maximale Ausnutzungsziffer von 0.7 nicht überschritten werden. Zumindest "in städtischen Verhältnissen" könne gegebenenfalls selbst eine höhere Ausnutzungsziffer als 1.0 gewählt werden. Das Verwaltungsgericht führt weiter aus, in Weggis würden zwar nicht generell städtische Verhältnisse vorherrschen, das Siedlungsgebiet kenne in dieser Gemeinde jedoch Bereiche, die mit Blick auf grössere Hotelanlagen da und dort nahezu an städtische Verhältnisse erinnern würden. Weggis könne als ein aufstrebendes Kleinzentrum mit touristischer Bedeutung charakterisiert werden. Das Verwaltungsgericht ordnet Weggis den Agglomerationsgemeinden zu, in welchen Siedlungsbereiche mit hoher Dichte vorkämen. Diese Charakterisierung der örtlichen Verhältnisse ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Daran vermag die in diesem Zusammenhang weitgehend appellatorische Kritik der Beschwerdeführerin, auf welche mit Blick auf Art. 90 Abs. 1 lit b OG nicht einzutreten ist, nichts zu ändern. Insbesondere ihr Hinweis, Weggis habe Ende 2005 lediglich eine Einwohnerzahl von 3'886 aufgewiesen, führt zu keiner anderen Erkenntnis. Das Verwaltungsgericht fährt fort, die umstrittene Ausnutzungsziffer von 1.0 stosse jedoch an eine obere Grenze. Eine zu hohe Ausnutzungsdichte könne sich in vielfältiger Weise nachteilig auswirken. Dies gelte insbesondere in Bezug auf das Orts- und Landschaftsbild. Ein zu hohes Nutzungsmass könne das Gleichgewicht eines Dorfbilds unabhängig von der baulichen Gestaltung empfindlich stören. Das Erscheinungsbild einer möglichen Überbauung könne allerdings allein mit dem Parameter der Ausnutzungsziffer nicht hinreichend differenziert gewürdigt werden. Dazu müssten vielmehr weitere Elemente in Betracht gezogen werden, wie hier die Beschränkung auf drei Vollgeschosse, sowie die maximale Höhe von Bauten und Anlagen, welche im vorliegenden Fall gestützt auf Art. 7 Abs. 6 lit. b BZR grundsätzlich 452.50 Meter über Meer nicht übersteigen dürfe. Zudem könne die Eingliederung von Bauten und Anlagen im umstrittenen Gelände erst im Rahmen des erforderlichen Gestaltungsplans auf Grund konkreter Pläne hinreichend beurteilt und mit Blick auf den Orts- und Landschaftsschutz sachgerecht gewürdigt werden. Dabei sei von Bedeutung, dass das fragliche Land zusätzlich mit einer Ortsbildschutzzone überlagert sei. Damit würden an das Eingliederungsgebot sehr hohe Anforderungen gestellt (Art. 43 Abs. 3 BZR). Dies werde der Gemeinderat beim auszuarbeitenden Gestaltungsplan sowie bei der Erteilung einer Baubewilligung beachten müssen. Die Denkmalpflege habe diesbezüglich Empfehlungen abgegeben, die der Gemeinderat bei der Würdigung eines Gestaltungsplans nicht übergehen dürfe. Unter Berücksichtigung der weiteren in Art. 6 Abs. 7 BZR enthaltenen Baubeschränkungen erscheine es möglich, auch mit der hohen Ausnutzungsziffer von 1.0 eine landschafts- und ortsbildverträgliche Planung zu erarbeiten. Die Gemeinde habe glaubhaft versichert, mit entsprechenden Fachleuten zusammen arbeiten zu wollen. Die Befürchtung der Beschwerdeführerin, im Rahmen des

Gestaltungsplans könnte die vorgeschriebene Zahl von drei Geschossen noch überschritten werden, sei unbegründet. Dies habe auch der Gemeinderat ausdrücklich bekräftigt. Im Übrigen bestehe kein Anspruch darauf, die vorgesehene Ausnützungsziffer von 1.0 voll auszuschöpfen. Sollte es nicht gelingen, mit dem ausnützungsmässig zulässigen Volumen Bauten zu planen, die den Anforderungen an das Orts- und Landschaftsbild genügen, so müsste dieses Volumen reduziert werden. Auch diese Ausführungen des Verwaltungsgerichts sind nicht zu beanstanden. Die angefochtene Planung ist bereits so konkret auf die beiden Parzellen GB Weggis Nrn. 85 und 543 zugeschnitten, dass eine Erhöhung der grundsätzlich zulässigen Zahl von drei Vollgeschossen gemäss Art. 6 Abs. 7 lit. a BZR im Rahmen eines Gestaltungsplans nicht zuletzt mit Blick auf Art. 21 Abs. 2 RPG verfassungsrechtlich kaum denkbar ist. Die hier umstrittene Änderung des Zonenplans weist materiell bereits weitgehend die Züge einer Detailnutzungsplanung auf.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, das Verwaltungsgericht habe seine Überprüfungsbefugnis nicht ausgeschöpft und damit eine formelle Rechtsverweigerung begangen. Zumindest faktisch habe sie sich auf eine Willkürprüfung beschränkt. Sie habe zwar als zweite Beschwerdeinstanz keine Ermessenskontrolle auszuüben. Ermessensüberschreitungen habe sie indessen als Rechtsfehler zu korrigieren (§ 152 lit. b VRG).

### **E. 3.2**

Art. 33 Abs. 2 RPG verlangt, dass das kantonale Recht wenigstens ein Rechtsmittel gegen Verfügungen und Nutzungspläne vorsieht, die sich auf dieses Gesetz und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen. Dabei ist eine volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde zu gewährleisten ( Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG ). Volle Überprüfung bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur die freie Prüfung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen, sondern auch eine Ermessenskontrolle. Die Beschwerdebehörde hat zu beurteilen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist. Sie hat dabei allerdings im Auge zu behalten, dass sie Rechtsmittel- und nicht Planungsinstanz ist. Die Überprüfung hat sich sachlich vor allem dort zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten (vgl. BGE 127 II 238 E. 3b; 119 Ia 321 E. 5a S. 326 f.; 114 Ia 245 E. 2b; Heinz Aemisegger/Stephan Haag, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Zürich 1999, Art. 33 Rz. 52 ff.). Im Rechtsmittelverfahren ist immer der den Planungsträgern durch Art. 2 Abs. 3 RPG zuerkannte Gestaltungsbereich zu beachten. Ein Planungsentscheid ist daher zu schützen, wenn er sich als zweckmässig erweist, unabhängig davon, ob sich weitere, ebenso zweckmässige Lösungen erkennen lassen (Leo Schürmann/Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Auflage, Bern 1995, S. 422 f.). Die volle Überprüfung im Sinne von Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG ist grundsätzlich durch eine übergeordnete, von der planfestsetzenden Behörde unabhängige Instanz vorzunehmen ( BGE 127 II 238 E. 3b; 118 Ib 381 E. 3c S. 397 f.; 114 Ia 233 E. 2b S. 235 ff.; 109 Ib 121 E. 5b S. 123 f.; Urteil des Bundesgerichts vom 3. April 1992 in ZBl 94/1993 S. 43). Im vorliegenden Verfahren wurden diese Grundsätze des Raumplanungsgesetzes eingehalten. Der Regierungsrat hat die angefochtene Planung als erste kantonale Rechtsmittelinstanz voll überprüft. Das Verwaltungsgericht hat sich vorschriftsgemäss auf eine Rechtskontrolle beschränkt. Es hat diese in Beachtung der erwähnten Kognitionsbeschränkungen

vorgenommen. Dabei hat es sich keineswegs auf eine Willkürprüfung beschränkt. Es hat vielmehr das Vorliegen einer Ermessensüberschreitung seitens des Regierungsrates verneint. Damit hat es weder die Bundesverfassung noch Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG verletzt.

#### **E. 4**

Es ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die bundesgerichtlichen Kosten zu tragen ( Art. 156 Abs. 1 und 7 OG ). Ausserdem hat sie die private Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen ( Art. 159 Abs. 2 und 5 OG ). Dabei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die private Beschwerdegegnerin im bundesgerichtlichen Verfahren auf eine Vernehmlassung verzichtet hat. Die nicht anwaltlich vertretene Gemeinde Weggis hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.